

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vytváření součinností v rámci různých plánů pro oběhové hospodářství*(stanovisko z vlastní iniciativy)*

(2020/C 14/03)

Zpravodaj: **Cillian LOHAN**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	24.1.2019
Právní základ	čl. 32 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	4.9.2019
Přijato na plenárním zasedání	26.9.2019
Plenární zasedání č.	546
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	144/2/8

1. Závěry a doporučení

1.1. První fáze oběhového hospodářství byla velmi úspěšná. Tuto koncepci zavádí především podnikatelský sektor – soukromé podniky spatřily potenciál činnosti založené na modelu oběhového hospodářství dříve než politici. Na počátku tohoto trendu stály iniciativy EU, které jsou také jeho hnací silou. Oběhové hospodářství již přesáhlo recyklaci a nakládání s odpady a posunulo se do nové, mnohem významnější fáze. EHSV vyzývá Komisi nastupující v roce 2019, aby zaručila, že toto rozšíření koncepce bude zohledněno v každém novém balíčku opatření týkajících se oběhového hospodářství.

1.2. Oběhové hospodářství je praktickým prostředkem k dosažení širších mezinárodních politických cílů, jako jsou cíle udržitelného rozvoje, jež stanovila OSN, a klimatické cíle uvedené v Pařížské dohodě. Může rovněž přispět ke globálnímu akčnímu plánu v oblasti klimatu, a sice prostřednictvím aktivní účasti nestátních subjektů, včetně místních a regionálních správních orgánů a organizací občanské společnosti, jež jsou v EHSV zastoupeny ve třech skupinách.

1.3. Klíčovou úlohu v rozvoji následujících fází a realizaci přechodu k oběhovosti má Evropská platforma zainteresovaných stran pro oběhové hospodářství (ECESP) a její koordinační skupina. Platforma funguje prostřednictvím své internetové stránky jako centrum informací. Platforma rovněž nabízí velmi dobré příležitosti k vytváření sítí, stimuluje součinnost a vzhledem ke své optimální pozici by mohla vytvořit předlohu plánu pro oběhové hospodářství, která by pak byla volně k dispozici.

1.4. Sekretariát platformy, který spravuje EHSV, postavil do středu rozhodování platformy občanskou společnost a zúčastněné strany. EHSV podporuje iniciativu zúčastněných stran a vybízí je, aby zjistily a ukázaly praktické překážky, jimž občanská společnost čelí při udávání směru agendě oběhového hospodářství. ECESP má k tomu ideální pozici, jelikož spolupracuje se sekretariátem na návrhu řešení těchto překážek.

1.5. Podpora plánů a vytváření součinnosti musí být doplněna o výzkum a vývoj, vhodné regulační prostředí, vzdělávání všech zúčastněných stran a informování o přístupu k finanční podpoře určené na přechod k oběhovosti.

1.6. Navzdory dosavadnímu úspěchu stojí realizaci oběhového hospodářství v cestě řada zjevných překážek. Patří mezi ně politické překážky, překážky spojené s pohledem veřejnosti a správou infrastruktury a finanční překážky. ECESP musí identifikovat ostatní překážky a upozornit na ně, když bude navrhovat řešení politikům.

2. Úvod

2.1. EHSV se poté, co Evropská komise přijala akční plán EU pro oběhové hospodářství, i nadále snaží podporovat přechod k oběhovému hospodářství v Evropě pomocí výrazného zapojení občanské společnosti, aby se zaručilo, že přechod bude účinný, spravedlivý a řádný.

2.2. Toto stanovisko z vlastní iniciativy vychází ze studie strategií a plánů pro oběhové hospodářství v Evropě, již zadal Výbor a jejímž cílem je určit synergie a potenciál pro spolupráci a vytváření aliancí. Ty lze nalézt na všech úrovních a mezi všemi aktéry – tvůrci politik, podniky, pracovníky, spotřebiteli a veřejností.

2.3. Oběhové hospodářství je praktickým prostředkem k dosažení širších mezinárodních politických cílů, jako jsou cíle udržitelného rozvoje, jež stanovila OSN, a klimatické cíle uvedené v Pařížské dohodě. Může rovněž přispět ke globálnímu akčnímu plánu v oblasti klimatu, a sice prostřednictvím aktivní účasti nestátních subjektů, včetně místních a regionálních správních orgánů a organizací občanské společnosti, jež jsou v EHSV zastoupeny ve třech skupinách.

2.4. První fáze rozvoje oběhového hospodářství byla velmi úspěšná. Tuto koncepci zavádí především podnikatelský sektor – soukromé podniky spatřily potenciál činnosti založené na modelu oběhového hospodářství dříve než politici. Na počátku tohoto trendu stály iniciativy EU, které jsou také jeho hnací silou. Oběhové hospodářství již přesáhlo recyklaci a nakládání s odpady a posunulo se do nové, mnohem významnější fáze. EHSV vyzývá Komisi nastupující v roce 2019, aby zaručila, že toto rozšíření koncepce bude zohledněno v každém novém balíčku opatření týkajících se oběhového hospodářství.

3. Jaké jsou základní znaky plánu?

3.1. Plány a strategie pro oběhové hospodářství pomáhají zemím, regionům a městům popsat a definovat, čeho chtějí dosáhnout a jaké kroky za tím účelem musí přijmout. Jedná se často o komplexní dokumenty, které se zaměřují na přechod od lineárního k oběhovému modelu v jednotlivých fázích hodnotového řetězce, jako jsou výroba, spotřeba, nakládání s odpady, druhotné suroviny, inovace a investice.

3.2. Tyto dokumenty se často vztahují na činnosti určené k plnění mezinárodních cílů, jako jsou Pařížská dohoda o změně klimatu nebo cíle udržitelného rozvoje stanovené OSN, a týkající se rovněž globálních výzev, např. nedostatku zdrojů a omezenosti stávajícího hospodářského modelu, pokud jde o environmentálně a sociálně udržitelné řízení zdrojů.

3.3. Plány a strategie pro oběhové hospodářství obvykle mívají tematické zaměření vycházející z územních aspektů určité lokality, regionu nebo členského státu. Např. ve španělské Extremaduře se za hlavní prvek dlouhodobé regionální hospodářské výkonnosti považuje ochrana půdy využívané k pastevectví a ve Finsku je silný důraz kladen na lesnictví.

3.4. Strategie a plány, které jsou silně inkluzivní, zohledňují hodnotový řetězec určitého odvětví (např. zpracovatelského průmyslu, zemědělství, hospodaření s potravinami, vodohospodářství atd.). Zahrnutí zúčastněných stran je důležité pro určení klíčových zúčastněných stran v procesu přechodu k oběhovému hospodářství a několik strategií a plánů ho dosahuje prostřednictvím horizontálních témat, která lze rozdělit na základě toho, zda jsou technická, produktově zaměřená, síťově zaměřená nebo založená na územním rozvoji.

3.5. Na to, jak nějaká strategie či plán zahrnuje zúčastněné strany, lze také nahlížet z pohledu toho, do jaké míry jsou propojeny tematické a odvětvové přístupy. Některé strategie se zaměřují na zavedení koncepce oběhovosti, a proto se v zájmu podpory účasti a zapojení do procesu transformace široce zaměřují na zúčastněné strany. Jiné jsou více odvětvově zaměřené a mají užší základnu zúčastněných stran, které přísluší k odvětvovým okruhům, na něž se cílí. Doposud nejobvyklejší formou strategie byla strategie komplexní, zahrnující více odvětvových okruhů a podporující partnerství.

4. Evropská platforma zainteresovaných stran pro oběhové hospodářství

4.1. Evropská platforma zainteresovaných stran pro oběhové hospodářství byla založena v roce 2016 na návrh EHSV (stanovisko NAT/676) jako společná iniciativa EHSV a Evropské komise⁽¹⁾. Je to evropská síť sítí, jež sdružuje zúčastněné strany z celé EU a usnadňuje dialog, sdílení osvědčených postupů a zjišťování nedostatků v politikách. Platforma zahrnuje koordinační skupinu, do níž jsou zapojeni zástupci akademické obce, občanské společnosti a místních správních orgánů, a stávající národní nebo odvětvové sítě.

(1) Stanovisko EHSV Balíček opatření týkajících se oběhového hospodářství, Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 98.

4.2. Platforma se stala důležitým centrem informací a tvorby sítí v kontextu evropských iniciativ v oblasti oběhového hospodářství. Její součástí je aktivní koordinační skupina sestávající z 24 členských organizací a často navštěvovaná internetová stránka, kterou shlédne v průměru 7000 návštěvníků za měsíc. Platforma pořádá výroční dvoudenní konferenci, u níž počet zaregistrovaných pravidelně překračuje kapacitu.

4.3. Sekretariát platformy zajišťuje EHSV, což jí dodává přidanou hodnotu. EHSV se jakožto sídlo občanské společnosti v EU stal odborníkem na hledání silného společného postoje různých skupin. Výbor buduje prostřednictvím své legislativní činnosti konsensus široké škály svých členů. Tyto základní znaky pomohly členům platformy plně se vyjádřit a zapojit se do platformy, aniž by byl tento proces příliš institucionalizovaný.

4.4. Platforma může podpořit rozvoj nových strategií pro oběhové hospodářství dvěma způsoby: 1) tím, že zajistí platformu pro zveřejňování strategií a plánů, kde budou dokumenty snadno dohledatelné a přístupné k nahlédnutí, a 2) tím, že napomůže propojování zúčastněných stran do sítí, a sice jak v rámci jednotlivých územních celků, tak mezi nimi. Prostřednictvím svého sekretariátu může platforma maximalizovat potenciál v oblasti propojení subjektů činných v provádění na místní úrovni a úrovni členských států s tvůrci politik na úrovni EU.

4.5. Prostřednictvím těchto sítí může platforma rovněž stimulovat zahrnutí široké škály zúčastněných stran z občanské společnosti do přechodu na oběhové hospodářství, a již v rané fázi návrhu a přípravy plánu.

4.6. Platforma poskytuje jedinečnou infrastrukturu, pomocí níž lze v EU dosáhnout konzistentního a koordinovaného přístupu k navrhování a provádění nových hospodářských modelů. Stala se vzorem pro jiné platformy, kde organizace občanské společnosti zajišťují sekretariát a zúčastněné strany se střídají v předsednictví koordinační skupiny.

4.7. EHSV zdůrazňuje, že všechny zúčastněné strany musí být konzultovány ve všech fázích tvorby strategie a plánu – od návrhu až po provádění a sledování pokroku.

4.8. EHSV může ve svém jedinečném postavení jako partner platformy a zajišťovatel jejího sekretariátu dále podporovat tento inkluzivní přístup tím, že vytvoří přizpůsobitelnou modelovou strategii, již se budou moci inspirovat tvůrci strategií a plánů pro oběhové hospodářství. Tato modelová strategie byla vypracována a zveřejněna jako součást studie, již zadal Výbor⁽²⁾.

4.9. K vypracování přesvědčivých strategií jsou zapotřebí spolehlivá věda a spolehlivý výzkum, jež podpoří rozhodování. Představuje to jeden ze základů inovací a bude k tomu zapotřebí silná kombinace veřejných a soukromých investic.

5. Hlavní závěry plynoucí ze studie

5.1. Oběhové hospodářství je široký pojem, který zahrnuje změny v používání materiálů, obchodních a výrobních modelech, biohospodářství, toku zásob, na sekundárních surovinových trzích a v úloze spotřebitelů.

5.2. Strategie musí tento široký záběr odrážet, ale neúčinnější jsou tehdy, pokud se zaměřují na konkrétní oblast, a sice na tu, která je relevantní pro zeměpisné vymezení strategie. Například v zemědělském regionu se strategie pro oběhové hospodářství zaměří na biohospodářství a úlohu zemědělství a přírodních ekosystémů v oběhovosti. V regionu s vyšší produkcí odpadu se strategie zaměří na to, jak co nejlépe přetvořit odpad na hodnotnou druhotnou surovinu.

5.3. Existence akčního plánu na úrovni EU stimulovala vypracování plánů na národní úrovni. V některých regionech existují významné skupiny strategií. Tam, kde byly přijaty národní strategie, je pravděpodobnější, že budou vypracovány místní nebo regionální strategie. EHSV vyzývá všechny členské státy, aby vypracovaly a zavedly národní strategie, které budou v souladu s iniciativami EU v oblasti oběhového hospodářství.

5.4. V 80 % případů chybí ve fázi definování sféry strategií a jejich návrhu konzultace s občanskou společností. Platforma a EHSV poukazují na činnost organizací občanské společnosti v této oblasti a na odborné poznatky, které jsou k dispozici. EHSV doporučuje zaujmout koordinovaný přístup k rozvoji procesu zapojení všech zúčastněných stran v nejranější fázi návrhu strategie. Mohla by ho vytvořit platforma, nebo by se mohlo jednat o společný projekt s Výborem regionů, Parlamentem, Radou a Komisí.

(²) Circular economy strategies and roadmaps in Europe: Identifying synergies and the potential for cooperation and alliance building.

5.5. Rámec strategií se určuje v co nejrannější fázi. Zásadně důležité je zajistit, aby se ve fázi stanovení rámce strategií zohlednila provázaná povaha oběhového hospodářství a mezioborové požadavky na jejich účinné provádění. Oběhové hospodářství již překročilo rámec recyklace a strategie by tuto skutečnost měly zohlednit.

5.6. Při vytváření strategií by se měla vzít v úvahu rozšiřitelnost a přenositelnost. První strategie tyto prvky podle všeho nezohledňovaly. K tomuto účelu by jistě přispěl koordinovanější přístup k přípravě nových strategií nebo revizi těch stávajících.

5.7. Důležitá je řádná správa. U plánů se musí zajistit, aby někdo nesl odpovědnost – buď existující útvar v nějaké organizaci, nebo nově vytvořený útvar. Tento útvar bude podporovat vytváření sítí, shromažďovat znalosti, komunikovat, monitorovat pokrok a zajišťovat, aby byla strategie pravidelně aktualizována. Takový přístup pomáhá zajistit, že jsou plány živými dokumenty, na jejichž základě se jedná.

5.8. Oběhové hospodářství hraje významnou úlohu v zemědělství. Tradiční zemědělské podniky vlastněné a provozované rodinami byly (a v některých případech stále jsou) modely účinného využívání zdrojů v souladu s přírodou. EHSV požaduje, aby EU poskytovala finanční prostředky na podporu oběhovosti v zemědělství na všech úrovních a ve všech měřítkách. Biohospodářství je pododvětvím oběhovosti. Biologické a materiálové toky se prolínají a vytvářejí vzájemně provázaná kola oběhového hospodářství. Plány pro zemědělské regiony mohou těmto oblastem pomoci zajistit koordinovaný přístup a naplnění konkurenční výhody plynoucí z oběhovosti.

5.9. Mezi další zaměření plánů může patřit repasování nebo opravy. Nové obchodní modely a modely vlastnictví a zavádění výrazného ekodesignu mohou v souvislosti s repasováním výrobků nabídnout pracovní příležitosti a zajistit prosperitu v regionálním měřítku.

5.10. Zásadní součástí silného plánu je předávání přesných a jasných informací spotřebitelům. Pomocí komunikace se musí řešit kulturní překážky přechodu na používání oběhového zboží nebo druhotných surovin. Pro spotřebitele jsou repasované výrobky z funkčního hlediska často na stejné úrovni jako výrobky vyrobené z primárních surovin, ale jsou udržitelnější. Součástí každého úspěšného plánu by měly být otázky týkající se kvality a práv spotřebitelů.

5.11. Důležitým prvkem úspěšné realizace oběhového hospodářství bude koordinovaný přístup ke vzdělávání veřejnosti – od školáků po spotřebitele – ohledně výhod a zásad oběhovosti. Vzdělávání všech zúčastněných stran je nezbytnou součástí úspěšné a inkluzivní transformace.

5.12. Využíváním zdrojů pro vzájemné učení, které má Komise, lze posílit odbornou přípravu, komunikaci a sdílení znalostí.

6. Překážky úspěšného provádění plánů

6.1. Plány samy o sobě nestačí k zaručení většího pokroku v přechodu na oběhovost. Existuje řada překážek, které se musí odstranit.

6.2. Politika: malá politická podpora

— Strategie existují v politickém vakuu (nejsou napojeny na jiné politiky ani nejsou součástí koherentní širší strategie oběhovosti).

6.3. Veřejnost: nedostatečná znalost a pochopení koncepce oběhového hospodářství na straně veřejnosti, obavy z důsledků pro všechny strany, jichž se transformace týká (od výrobců a zpracovatelů až po konečné uživatele a spotřebitele)

— Jedním ze způsobů, jak tyto obavy překonat, je propojovat občany a dělit se s nimi o znalosti a zkušenosti. Tuto funkci zastává Evropská platforma zainteresovaných stran pro oběhové hospodářství, jež se opírá o činnost členů své koordinační skupiny (mezi něž patří např. francouzský Institut national de l'économie circulaire (INEC)) a jejich mapování sítí oběhového hospodářství v Evropě.

6.4. Rámec pro správu infrastruktury: malé zajištění rozšiřitelnosti a přenositelnosti

— Plány musejí být přizpůsobeny konkrétním podmínkám daného území. Musí se zavést a uplatňovat náležitě předpisy.

6.5. Finance: Mohou chybět ekonomické pobídky jak pro podniky, aby provedly transformaci, tak pro uživatele, aby přešli na oběhové výrobky a služby. Oběhové spotřebitelské možnosti budou nakonec ekonomicky konkurenceschopnější, pro úvodní fázi přechodu však mohou být zapotřebí pobídky. O přístupu k příslušnému financování je nutné jasně informovat a proces podávání žádostí musí být snadný a srozumitelný.

6.6. EHSV vyzývá Evropskou platformu zainteresovaných stran pro oběhové hospodářství, aby se těmito základními překážkami zabývala, aby určila další překážky a aby tvůrcům politik navrhla konkrétní řešení, jak nejlépe přistupovat ke klíčovým otázkám.

V Bruselu dne 26. září 2019.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER
